

NACIONES UNIDAS

CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL

PROPIEDAD DE  
LA BIBLIOTECA



*C. Única*

LIMITADO

E/CN.12/L.41

8 de octubre de 1969

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

SITUACION ECONOMICA Y SOCIAL DE LA AGRICULTURA  
EN AMERICA LATINA

Nota: Este documento ha sido preparado por la CEPAL en colaboración con la FAO para la Reunión Técnica Regional en América Latina sobre el Papel de las Organizaciones Agrícolas en el Desarrollo Económico y Social, auspiciada por la Organización Internacional del Trabajo que se realizará en Santiago de Chile del 20 al 28 de octubre de 1969.

INDICE

	<u>Página</u>
SITUACION ECONOMICA Y SOCIAL DE LA AGRICULTURA EN AMERICA LATINA ..	1
1. Tendencias de la producción y los rendimientos .....	2
2. Comercio exterior .....	4
3. La distribución del ingreso y la concentración de la tierra .....	5
4. La agricultura como fuente de empleo .....	7
5. Las tendencias del cambio rural .....	11
6. Principales tendencias de cambio .....	11
a) El cambio de la estructura económica .....	11
b) El cambio de estructura social .....	13
c) Los cambios ecológico-demográficos .....	15
d) Los cambios culturales .....	16
e) Los cambios políticos .....	17
f) El papel de las organizaciones campesinas .....	18

SITUACION ECONOMICA Y SOCIAL DE LA AGRICULTURA  
EN AMERICA LATINA

Poco menos de la mitad de la fuerza de trabajo disponible en América Latina se dedica a la agricultura, lo que le confiere, por amplio margen, el carácter de la principal actividad productiva de la región. Considerada, sin embargo, desde el punto de vista del aporte que hace al producto interno bruto, se advierte una clara desproporción con relación a los demás sectores económicos. Mientras el 45% de la población activa latinoamericana depende de la agricultura, contribuye - y por lo tanto participa - de sólo el 21% del ingreso regional. Si a ello se suma el hecho que el ingreso generado en este sector se reparte en forma extremadamente inequitativa entre los distintos factores productivos: tierra, capital, manejo y mano de obra - en detrimento de este último -, se concluye que la gran masa campesina de América Latina se encuentra en una situación desmedrada, no sólo en comparación a otras regiones más avanzadas del mundo, sino que con la propia fuerza de trabajo latinoamericana que se dedica a otras actividades productivas. La situación social del campesinado se analiza más adelante; aquí sólo se quiere tener presente este elemento de juicio como un claro indicador de una situación de subdesarrollo.

Las distintas manifestaciones de esta realidad y sus causas son bien conocidas y desde hace muchos años la CEPAL las ha venido señalando en numerosos documentos, por lo cual no es necesario abordarlas todas en esta oportunidad. Más bien se pretende considerar algunos de los aspectos más importantes que explican el poco dinamismo de esta actividad y que tienen al mismo tiempo estrecha vinculación con los problemas sociales que afectan a la población rural. Junto a ello se intenta apreciar el efecto que tendría la aplicación de algunas políticas que permitan acelerar el desarrollo de este sector y sus repercusiones sobre la situación de la masa campesina. Al tratar este tema es inevitable caer en cierto grado de generalización, pues existen diferencias más o menos acentuadas entre países, regiones y empresas agropecuarias. Pese a ello, la imagen global que aquí se presente, puede considerarse a grandes rasgos representativa de la realidad latinoamericana.

/1. Tendencias

### 1. Tendencias de la producción y los rendimientos

Aunque en esta última década parece haberse insinuado cierta intensificación en el ritmo de la producción agropecuaria, ésta aumentó en el conjunto de la región a razón de 3.4% anual entre el trienio 1949-51 y el trienio 1964-66, mientras que la población creció a una tasa ligeramente inferior. No fue parejo, por cierto, el desarrollo en todos los países. En algunos, como Bolivia, el Ecuador, México y Nicaragua, el incremento medio anual fue superior a 5%; a la inversa, en países como Haití, la República Dominicana y el Uruguay, se registraron tasas inferiores a 2% al año. Sólo en ocho de los 19 países considerados la producción creció mucho más que la población (1% o más de diferencia entre ambas tasas anuales). En los restantes, o fue inferior, como en el caso de Chile, Haití y la República Dominicana, o muy parecida.

El lento desarrollo ganadero tuvo gran influencia sobre el insatisfactorio movimiento de los índices de producción en la mayoría de los países de la región. Mientras la producción agrícola propiamente tal aumentó a razón de 3.8% al año, la pecuaria sólo creció a una tasa de 2.6% anual, lo que significó menor producción por habitante.

Aunque la producción evolucionó en forma distinta para los grupos principales de productos, su estructura no varió fundamentalmente en el período de 15 años considerado. Los cereales aumentaron ligeramente su importancia dentro del conjunto, en proporción parecida al desmejoramiento de la posición relativa de la carne; los demás grupos de productos, en cambio, no vieron alterada mayormente su participación.

Estos resultados se deben en parte al reducido avance tecnológico de la región en los últimos lustros. Descontando algunos casos excepcionales, como el del trigo en México, el del maíz en Chile y el del algodón en México y Centroamérica, la mayoría de los productos registraron aumentos muy pequeños o nulos en su rendimiento unitario. Aparte el trigo y el algodón, que experimentaron un mejoramiento superior a 2% anual, en la mayoría de los restantes las variaciones positivas fueron mínimas. En estos últimos, la producción aumentó principalmente por la expansión del área cultivada, y en el caso del arroz, exclusivamente por ese factor.

/Son múltiples

Son múltiples y muy complejas las causas que explican las diferencias absolutas de rendimientos de un país a otro, así como la dispar evolución de los mismos. Los factores naturales, como clima, calidad de los suelos y disponibilidad de agua, entre otros, explican muchas de las diferencias absolutas, de la misma manera como dentro de cada país existen zonas de muy diversa capacidad productiva. Pero también desempeñan un papel decisivo en el progreso de la agricultura algunos factores institucionales (estructura de la tenencia de la tierra, crédito, organización y eficiencia de los servicios de investigación, extensión y educación, etc.), la disponibilidad y precio de los insumos físicos (fertilizantes, pesticidas, etc.), las políticas de precios de los productos agrícolas, etc., que pueden ser modificados o manejados por el hombre de manera mucho más directa que los primeros. El caso de las nuevas variedades de trigo mexicano, y del maíz híbrido de Chile, cuyo desarrollo, adaptación y uso exigieron largos años de investigación y divulgación, ilustran lo que puede alcanzarse mediante el esfuerzo sistemático de los organismos responsables y de los propios agricultores.

En lo que concierne a la ganadería, también se observan diferencias notables de un país a otro, tanto en lo referente al crecimiento de los rebaños como a sus índices de productividad. Puede señalarse al respecto que la masa bovina - principal fuente de carne y leche - ha crecido en general muy lentamente. Salvo en países como el Brasil, el Paraguay, México, Panamá y Honduras, en la mayoría ha habido un incremento inferior a 2% anual. La especie ovina muestra un desarrollo aún más precario, con un decrecimiento en varios países, no compensado por el incremento registrado en otros. Para el conjunto de la región se anota un virtual estancamiento de la masa ovina. La evolución de la población porcina muestra, en cambio, un avance más vigoroso en buen número de países, destacándose los incrementos registrados en el Brasil, Chile, México y el Paraguay.

El escaso incremento de las existencias ganaderas bovinas y ovinas explica por qué la producción por habitante de carne y otros productos de origen animal ha tendido a disminuir en casi todos los países de la región. No obstante, ha de notarse el esfuerzo desplegado por ciertos países para fomentar el desarrollo de la avicultura y de la pesca, aunque en general ha sido insuficiente para compensar la disminución relativa en la oferta de carne.

/En materia

En materia de productividad de la ganadería, pese a la escasa información disponible, es posible comprobar niveles muy bajos de eficiencia, en comparación a los alcanzados en países más avanzados tecnológicamente. Los bajos índices de natalidad, de rendimiento de carne por animal beneficiado, y por animal de existencia, de producción de leche por vaca al año, de lana por oveja, etc., por un lado y los elevados índices de mortalidad, de edad media para el beneficio, etc., por el otro, configuran una ganadería técnicamente atrasada.

## 2. Comercio exterior

El lento crecimiento de la demanda externa y el deterioro de los precios de los productos agrícolas en los mercados mundiales han constituido factores poderosos que se han opuesto a la mayor expansión de la producción agropecuaria de América Latina y al incremento más acelerado de los ingresos de este sector. El volumen de las exportaciones creció a razón de 2.6% al año, tasa inferior a la del crecimiento demográfico de América Latina. Es decir, hubo disminución en las exportaciones por habitante. Pero la situación fue mucho peor en la realidad, ya que, por la caída de los precios, el incremento en el valor de esas exportaciones fue apenas de 1.6% anual. En otras palabras, el ingreso de divisas por habitante por concepto de exportaciones agropecuarias fue en 1965-67 alrededor de la mitad del que se registró quince años antes. A ello debe agregarse la progresiva acumulación de existencias, que en el caso del café y del azúcar adquirió caracteres alarmantes.

Al mismo tiempo que disminuían las exportaciones agropecuarias por habitante, aumentaban las importaciones. Ello refleja que la agricultura latinoamericana fue incapaz de abastecer adecuadamente la creciente demanda interna, aunque es preciso reconocer, por una parte, que no todos los países están en condiciones de aumentar su producción en todos los rubros que consume la población, muchas veces por razones de orden natural, y por la otra, que al menos una fracción de ese incremento se cubrió con exportaciones procedentes de la propia región.

/En el

En el caso de algunos productos, esta tendencia dispar ha modificado la posición de la región dentro del cuadro mundial del comercio exterior. Así, por ejemplo, mientras que en el período anterior a la segunda guerra mundial América Latina era exportadora neta de trigo, con un volumen de alrededor de 1.7 millones de toneladas anuales, en 1966 era importadora neta, con un volumen de aproximadamente 1.4 millones de toneladas. Salvo las notables excepciones del azúcar y el algodón, en la mayoría de los productos agropecuarios de exportación América Latina retrocedió en su participación dentro del comercio mundial. En algunos casos, como los del trigo y el maíz, este retroceso fue considerable.

En lo que se refiere al deterioro de los precios de exportación, las tendencias registradas en los últimos 50 años para los principales productos que se transan en los mercados mundiales indican que los niveles reales registrados en el trienio 1965-67 se encuentran en el punto más bajo del último medio siglo, comparables a los que rigieron durante el período de depresión que antecedió a la segunda guerra mundial. Se destaca en este sentido la aguda caída de los precios del azúcar.

### 3. La distribución del ingreso y la concentración de la tierra

Los factores examinados en las secciones anteriores se han conjugado para originar un exiguo crecimiento del producto bruto agrícola, lo cual ha contribuido, por un lado, a frenar el ritmo de desarrollo de la economía latinoamericana en su conjunto, y por el otro, como se señalaba, a disminuir gradualmente la participación del sector agropecuario en la formación del producto bruto interno total. De otra parte, pese a la fuerte emigración de la población rural a las ciudades en los últimos decenios, ésta seguía constituyendo cerca de la mitad de la población total. De ahí que el producto por habitante en la agricultura fuese alrededor de la cuarta parte del correspondiente al conjunto de los demás sectores, aunque debe reconocerse que ha ido mejorando, ya que quince años antes esa relación era de aproximadamente 1 a 5.

/Aunque presentado

Aunque presentado así el problema, en forma de promedios generales, revela una situación bastante crítica de la población agrícola, disimula en cierto modo aquella mucho más dramática de la gran mayoría de la población campesina, ubicada en los estratos inferiores de la escala de distribución del ingreso agrícola.

De acuerdo con estimaciones basadas en investigaciones recientes de la CEPAL sobre distribución del ingreso en varios países de América Latina, alrededor de dos terceras partes de la población agrícola (o sea unos 70 millones de personas) estaría percibiendo en promedio un ingreso por habitante inferior a 90 dólares por año, o de alrededor de 275 dólares anuales, medido por persona activa. Este valor es, a su vez, un promedio que oculta el hecho de que un número considerable de familias campesinas estaría viviendo en franca miseria, con un ingreso mensual del orden de los 5 a 6 dólares por persona.

Pese a que la mayor parte de este ingreso se destina a la alimentación, ésta, en el campesino típico de la región es tan exigua que dista mucho de satisfacer los requerimientos mínimos, con los consiguientes efectos perniciosos para la salud. Encuestas alimentarias realizadas en diversas partes de América Latina comprueban este hecho de manera fehaciente. El remanente que queda del ingreso para la compra de otros bienes y servicios es, en consecuencia, muy pequeño, por lo cual no es de extrañar que el desarrollo industrial de estos países esté encontrando dificultades cada vez mayores debido a la estrechez de sus mercados internos.

Las causas de esta situación son bastante conocidas. Numerosos estudios de la CEPAL, la FAO y otros organismos tanto de las Naciones Unidas como del sistema interamericano han examinado el trasfondo estructural de tales problemas, que, por lo demás, han sido extensamente debatidos. La excesiva concentración de la propiedad de la tierra en pocas manos, la persistencia de sistemas de tenencia arcaicos, el lento avance tecnológico, la escasez y mala distribución del crédito, y la mantención de sistemas de comercialización anacrónicos, son algunos de los factores más importantes.

/En materia



En materia de concentración de la tierra agrícolamente productiva basta señalar que menos del 4% de los "operadores" de la tierra <sup>1/</sup> controla más del 50% de la tierra, en tanto que un 42% de ellos controla solamente un 2.4% de la misma. Si la distribución de este recurso se analiza desde el punto de vista de toda la población activa agrícola, el grado de concentración es naturalmente mucho mayor, pues cerca del 50% de la fuerza de trabajo carece absolutamente de tierra. Si a ellos se agrega la población de minifundistas se llega a que el 70% de los trabajadores rurales está marginado de la propiedad de la tierra agrícola, lo cual concuerda muy bien con la proporción de la población rural que vive a niveles de subsistencia o infrasubsistencia.

Existe ya, felizmente, una conciencia clara acerca de la necesidad de introducir cambios profundos en los sistemas vigentes, y a ello obedecen las legislaciones en materia de reforma agraria que se han aprobado y puesto en marcha en los últimos años en numerosos países latinoamericanos. Sin embargo, salvo conocidas excepciones, parecería que todavía no se ha llegado a comprender la urgencia de acelerar y profundizar este proceso. En muchos casos se ha otorgado prioridad a la colonización de nuevas tierras, o a la ampliación de las superficies regadas, antes que a la modificación de los patrones de tenencia vigentes. La colonización y el riego son instrumentos complementarios muy valiosos, y seguramente deberán perseguirse, pero no pueden considerarse sustitutivos de un proceso de reforma agraria real.

#### 4. La agricultura como fuente de empleo

Es un hecho de sobra conocido que anualmente emigran a los centros urbanos fuertes contingentes de población rural. Si bien existen diferencias entre los países en cuanto al ritmo de este desplazamiento, en todos ellos el crecimiento de la población agrícola ha sido inferior al crecimiento vegetativo de la propia población rural. Esto constituye un fenómeno normal en todo proceso de desarrollo y la prueba de ello la dan los países más industrializados en los cuales la proporción de población rural ha disminuido

---

<sup>1/</sup> El concepto operador incluye a propietarios, arrendatarios y medieros. Su número coincide con el número de explotaciones.

progresivamente hasta alcanzar cifras muy bajas. Sin embargo, en el caso de América Latina, a los factores normales de estímulo al desplazamiento rural-urbano (proceso de industrialización, atracción por la forma de vida y relaciones de trabajo predominantes en los centros urbanos, etc.) se suma un factor de mucha gravitación: la falta de oportunidades de empleo bien remunerado, que afecta incluso a aquella fracción de la población que permanece en el campo. Aunque no se dispone de antecedentes precisos sobre la materia, las pocas investigaciones realizadas permiten estimar que el desempleo y el subempleo en las zonas rurales de América Latina han aumentado considerablemente en los últimos años, llegando en la actualidad a cifras abismantes.<sup>2/</sup> Los aumentos de la producción se concentran cada vez más en un menor número de empresas, de lo cual resulta, paralelamente, un incremento del desempleo y una progresiva concentración del ingreso. Los salarios reales no mejoran y, aun en los casos que ellos ocurre, deben ser repartidos entre un mayor número de personas (inactivos y desempleados estacionales).

Que esto constituye un problema importante es indudable, por cuanto en los otros sectores productivos se notan francas tendencias a utilizar en forma creciente sistemas de producción ahorradores de mano de obra, con lo cual toda la economía muestra síntomas de incapacidad para absorber adecuadamente la mano de obra emergente y, en consecuencia, crecen en forma desproporcionada las actividades de servicios y el desempleo abierto o disfrazado.

Si persisten en el futuro las elevadas tasas de urbanización del pasado, dentro de pocos años la población agrícola dejará de crecer para luego empezar a disminuir en términos absolutos. Con ello el problema del desempleo rural podría encontrar alivio y eventualmente su solución definitiva, pero se agravaría notablemente el del desempleo en los centros urbanos, si

---

<sup>2/</sup> En el estudio de ILPES/CELADE "Elementos para la elaboración de una política de desarrollo con integración en América Latina" (Inst./S.3/L.3) se estima que el desempleo global (que incluye desempleo abierto y subempleo convertido a desempleo abierto) representa alrededor de un tercio de la fuerza total de trabajo rural para la región en su conjunto. En algunos países esta proporción supera el 50%.

no se alcanzase una tasa de absorción mucho más alta en las actividades no agrícolas. Sin embargo, es poco probable que ello ocurra y, casi con toda seguridad, la población agrícola continuará creciendo en términos absolutos durante un plazo relativamente largo. Por otra parte, si se acentúa la tendencia a la tecnificación de la producción agrícola y a la concentración de la misma en empresas modernas de tipo comercial, seguramente el desempleo rural tenderá a aumentar.

Al mismo tiempo, debe preverse un bajo ritmo de crecimiento de la producción agropecuaria, debido al escaso incremento que experimentarían tanto la demanda externa como la interna. Esto último se originaría en la persistencia de una situación de extrema concentración del ingreso que impide a las grandes masas satisfacer adecuadamente sus necesidades de alimentación. En efecto, si dicha situación se proyecta hacia el futuro, la producción agropecuaria total sólo crecería a una tasa de 3.6% anual. En cambio, si se adoptasen medidas tendientes a provocar un cambio en los patrones distributivos, que estimularan el incremento de la demanda de las grandes masas, tanto urbanas como rurales, la producción podría crecer a un ritmo de 4.7% anual. Es evidente que esta aceleración tendría una influencia considerable sobre el volumen de empleo que pueda proporcionar la agricultura en los próximos años.<sup>3/</sup> Sin embargo, aún en este último caso la situación desde el punto de vista del empleo podría no mejorar en forma proporcional, si se acentúa la tendencia a concentrar los aumentos de producción en relativamente pocas explotaciones altamente tecnificadas. En este sentido, cabe destacar que una de las formas más directas de aumentar el volumen de empleo consiste en la ampliación del área cultivada, ya que cada unidad adicional de tierra demanda la aplicación en ella de la gama completa de labores de cultivo (preparación del suelo, limpieza, regadío, cosecha, etc.). En cambio, la aplicación de ciertas tecnologías ahorradoras de tierra, como la fertilización, crea menos empleo por unidad de producto. Incluso algunas tecnologías como la mecanización tienen normalmente un

---

<sup>3/</sup> Al cabo de 20 años la diferencia en el índice de producción de ambas tasas de crecimiento sería de 203 a 251, o sea un 25%.

franco carácter sustituidor de mano de obra. Lo anterior no quiere decir que todo el aumento de producción deberá provenir de la expansión del área en explotación, ya que en varios países existen límites naturales que se oponen a dicha expansión. El objeto de este comentario es prevenir contra una tendencia que se insinúa en los últimos años acerca del énfasis exagerado que en algunos círculos se está dando al mejoramiento tecnológico, sin tener en cuenta los problemas del empleo.

Una redistribución adecuada del ingreso en el sector agrícola sólo podría hacerse por la vía de una reforma agraria que implique la transferencia masiva de la propiedad de la tierra y un cambio profundo en los sistemas de tenencia. Ello significaría, de hecho, una utilización más efectiva de los recursos de tierra actualmente disponibles, que no se explotan adecuadamente dentro de los actuales sistemas de explotación, caracterizados por el complejo latifundio-minifundio. Por otra parte, la reforma agraria, por su naturaleza misma, requiere y a la vez permite, una planificación mucho más profunda de todos los mecanismos de la producción y, por lo tanto, la aplicación de las políticas más adecuadas que repercuten sobre las oportunidades de empleo. Es necesario tener presente, no obstante, que este proceso suele incorporar al trabajo productivo a personas que normalmente no forman parte de la población activa, con lo cual, si bien es previsible que aumenten considerablemente las jornadas de trabajo humano, su efecto sobre la absorción del desempleo sea algo menor. Otra repercusión importante de la reforma agraria tiene relación con su efecto indirecto sobre el empleo no agrícola. Por un lado ello se puede manifestar en una probable disminución del ritmo de expulsión de mano de obra campesina a los centros urbanos <sup>4/</sup> y, del otro, por la ampliación que significa para el mercado de productos no agrícolas el hecho que las masas campesinas eleven su ingreso medio para consumo, lo cual en alguna medida debe traducirse en un mayor nivel de ocupación en dichos sectores.

---

<sup>4/</sup> Con o sin reforma agraria el proceso de emigración rural-urbano tendrá que continuar. Sin embargo, es muy probable que como fruto de dicho proceso, al mejorar las condiciones de vida de las masas campesinas e intensificarse el ritmo de producción, existan posibilidades de retener una fracción mayor del incremento de la población rural.

## 5. Las tendencias del cambio rural

Hasta no hace mucho tiempo, el medio rural en América Latina era concebido como un mundo tradicional, relativamente inmutable, y, por muchos, como reducto de una sociedad feudal, originada en la dominación ibérica, y mantenida indemne y separada de los cambios producidos por los sectores urbanos, incorporados a la "modernidad".

Esta imagen de los sectores rurales fue, por cierto, siempre irreal. Pero se justificaba históricamente por el aislamiento relativo de la mayoría de las localidades campesinas respecto de los principales centros urbanos, los visos señoriales de las relaciones de producción y de las relaciones sociales rurales en muchos países, y la persistencia de formas locales de autoridad más o menos desconectadas de las instituciones del Estado-Nación.

Muchas de estas circunstancias y características todavía están vigentes en muchos sitios y países. Sin embargo, la experiencia de los últimos decenios en América Latina ha ido despojando progresivamente de verosimilitud a las imágenes anteriores sobre la vida rural. Aunque subsistan para muchos esas imágenes, es preciso reconocer que los sectores rurales de la sociedad en América Latina están atravesando por un proceso activo de cambio, que forma parte del proceso global que se desarrolla en estos países, aunque no se producen con idéntico ritmo o con igual profundidad y magnitud en cada país ni en cada región de un país en particular.

## 6. Principales tendencias de cambio

Pueden discriminarse esas tendencias de cambio según las categorías de análisis que, en parte por razones metodológicas, se establecen para el examen de la realidad social.

### a) El cambio de la estructura económica

En lo económico, se asiste a un progresivo debilitamiento y a la desintegración progresiva de las relaciones de tenencia de la tierra y de las relaciones de trabajo, que formaban parte de la hacienda tradicional. Las medidas de reforma agraria - cualesquiera sean sus alcances e intensidad de aplicación -, la presión de los movimientos campesinos de los últimos veinte años en numerosos países, el crecimiento de los sectores urbanos de

/actividad económica

actividad económica hacia los cuales tienden a desplazarse los terratenientes, la presión demográfica que conspira contra el mantenimiento de gran parte del latifundio de explotación tradicional, son probablemente los factores más destacados que están impulsando esta erosión de las formas predominantes de organización de la producción en el campo latinoamericano.

No se está afirmando que tienda a desaparecer el latifundio como tal, sino las formas de organización de la tenencia de la tierra y las relaciones de trabajo que caracterizaban a la hacienda tradicional. De hecho, junto con tendencias de reducción del latifundio se propende en todas partes a la modalidad de trabajo que suele denominarse "empresarial moderna", esto es, la organización más plenamente capitalista de las relaciones de producción y constitución de empresas de actividad agropecuaria.

Por otro lado, en la vida económica rural latinoamericana se están difundiendo progresivamente numerosas actividades de origen y de contenido urbano, como el comercio, el transporte, la producción y la venta de servicios, que comienzan a competir con las actividades estrictamente agropecuarias.

Sin que estas actividades en general estuvieran antes totalmente ausentes del campo latinoamericano, están cobrando hoy la prominencia suficiente como para ofrecer a los campesinos una nueva estructura ocupacional, distinta de la puramente agropecuaria. De ese modo, un sector creciente de campesinos se dedica a esas ocupaciones como actividad principal o exclusiva, que antes sólo eran consideradas como actividades complementarias. Sin embargo, esas nuevas posibilidades ocupacionales no están ampliando el mercado de trabajo rural y contribuyendo a la solución de los problemas de empleo rural en la medida necesaria para contrarrestar la tendencia de desempleo y de marginalización creciente de la población trabajadora del campo.

La relativa autosuficiencia rural que caracterizaba a los períodos anteriores, respecto de los bienes y servicios que consumía, está dando lugar a una creciente dependencia de la población campesina, de la producción urbana de numerosos bienes y servicios para su uso y consumo, sobre todo en

/los renglones

los renglones de vestuario, utensilios domésticos y de trabajo, objetos mecánicos de utilidad práctica, como el reloj o la bicicleta, objetos de comunicación como la radio portátil, etc., y también de muchos bienes de consumo alimenticio.

No es que el mercado rural sea ya de magnitud suficiente como para permitir el desarrollo del mercado global de la economía industrial urbana, pero no hay duda de que se está ensanchando.

Asimismo, la economía rural depende crecientemente de la economía urbana, en otros aspectos, habiendo debido reajustar algunas de sus sectores a las exigencias de la economía urbana (tecnificación, cambio de cultivos, empresarialización, etc.). Esta modificación de las relaciones económicas urbano-rurales es el gran motor de los cambios que se están desarrollando en la organización y contenido de la producción campesina, en la estructura del mercado rural y en la emergencia de una nueva estructura ocupacional.

b) El cambio de estructura social

Las relaciones entre terratenientes y campesinos - fundadas en una relación de dominación sobre una población colonizada, y no sobre una población dominada en términos de clase y por lo tanto parte integrante del mismo mundo sociocultural - tienden a debilitarse, al decaer la dominación terrateniente tradicional, con su secuela de criterios señoriales de evaluación social. Ello se debe no sólo a que se está socavando el poder de los terratenientes sino a todo el proceso de penetración de los valores y motivaciones urbanas de comportamiento en las relaciones sociales, y al desarrollo de nuevos modelos de interpretación de la realidad social, que se difunden entre el campesinado y que están en la base de los movimientos y organizaciones campesinas de los años recientes. No sólo está disminuyendo el poder económico de los sectores terratenientes tradicionales; el proceso de modernización de la organización de sus empresas, con sus secuelas de tecnificación de los procesos de producción y de las relaciones de trabajo, los impulsa a modificar sus modos de relación con el resto de la población rural, a medida que se van transformando en empresarios modernos cuyas exigencias económicas y cuyas orientaciones culturales tienden a divorciarse de los patrones anteriores de relación social y de los criterios de evaluación social implícitos en ellos.

/El proceso

El proceso de concentración de la propiedad de la tierra y de los otros medios de producción rural agropecuaria, renovado en diversos períodos en el curso de la historia económica latinoamericana, redujo grandemente las posibilidades de desarrollo de una pequeña y mediana burguesía agropecuaria, y ésta existió en forma de núcleos dispersos y reducidos pero no como un estrato común a todo el cuerpo de la sociedad rural. Aunque esos factores históricos siguen actuando en la mayoría de los países, las presiones contra la concentración de la propiedad de la tierra, así como la aparición en el campo de nuevas fuentes de ocupación y de ingresos independientes de la producción agropecuaria, están coadyuvando al crecimiento de la pequeña y mediana burguesía rural como un verdadero estrato de la sociedad nacional y de la sociedad rural. La modificación en las relaciones económico-sociales y culturales que se dan en la sociedad rural latinoamericana se vinculan con estos nuevos estratos y en ellos probablemente convergen las tendencias de cambio cultural rural más ostensibles.

El avance de la instrucción en muchos países, aunque no se ha traducido en una reforma de la estructura del sistema de enseñanza, ha permitido que muchos campesinos puedan usar la educación como un medio de asimilación al mundo sociocultural que constituye el dominante y de salida de la situación sociocultural de tipo colonialista. Con ese proceso y gracias a las nuevas estructuras ocupacionales que han aparecido en el campo, han podido incorporarse a los estratos medios, que constituyen un vínculo creciente de intermediación entre la sociedad urbana y la rural y sirven como vehículo para la penetración de la influencia cultural urbana sobre el mundo rural.

Junto con la desintegración de las relaciones de trabajo de carácter feudal se han generalizado las relaciones salariales en el campo. La gran masa de trabajadores campesinos carece de tierra y de otros recursos de producción pero el proceso de redistribución de la propiedad agropecuaria no puede suponer el acceso a la tierra para la totalidad de la masa de trabajadores campesinos; por ello también es probable la proletarización de la mayoría de la población campesina.

/Este proceso



Este proceso no indica que esta masa pueda incorporarse al empleo asalariado y asumir efectivamente su papel en la producción rural. Lo que en verdad ocurre es que esa masa de mano de obra, expulsada de las empresas agropecuarias que se modernizan y que abandona su economía de subsistencia porque ésta es ya imposible o muy difícil, sólo puede encontrar en el campo un mercado muy reducido e inestable de trabajo; entra así en el proceso de marginalización rural y emigra hacia los centros urbanos, donde, dadas las tendencias actuales, presumiblemente engrosará las filas del estrato marginal urbano en crecimiento.

c) Los cambios ecológico-demográficos

Desde el punto de vista ecológico-demográfico, probablemente el proceso más importante es el de la migración de parte de la población rural hacia las zonas urbanas, que conduce a la tendencia de predominio ecológico-demográfico urbano.<sup>5/</sup> Los efectos de este fenómeno migratorio sobre la propia estructura demográfica rural no han sido aún atentamente estudiados; pero si se tiene en cuenta el hecho de los migrantes rurales en su gran proporción parecen ser los grupos jóvenes de ambos sexos y los de mayor escolaridad, las proporciones de estas categorías entre la población rural deben sufrir una alteración, en magnitud que no hay forma de establecer por falta de información.

Quizá sea excesivo aún hablar de un sistema ecológico urbano-rural, pero sí hay una tendencia a la articulación orgánica entre las localidades urbanas y las rurales, que se manifiestan no solamente en la relación general entre la ciudad y el campo, sino en la hegemonía que ejerce cada localidad urbana sobre su hinterland rural inmediato. Esto supone un reordenamiento del tipo de relaciones más fragmentarias en que anteriormente descansaba la relativa separación entre la ciudad y el campo, independientemente de las dimensiones de una y otro.

---

<sup>5/</sup> En el fenómeno migratorio general, por razones más o menos claras, se ha prestado particular atención a la migración hacia las ciudades. Sin embargo, gran parte de la migración rural en numerosos países se dirige hacia otras zonas rurales, ubicadas en regiones relativamente más desarrolladas, habitualmente la Costa para muchos de estos países.

Al propio tiempo, las propias localidades rurales entran en relaciones mucho más profundas y directas entre sí, gracias al desarrollo y expansión de los medios de transporte y de comunicación. Es así como se va produciendo una red de comunicaciones y de relaciones de todo orden entre las propias localidades rurales, así como entre éstas y las localidades urbanas, tendiendo de ese modo al desarrollo de un incipiente sistema urbano-rural.

De otro lado la cultura urbana impone constantemente al mundo rural modelos ecológicos, es decir, patrones de asentamiento, de vivienda, y de comunicaciones. Se observa fácilmente en el campo latinoamericano la lenta sustitución de los modelos tradicionales de asentamiento rural por formas calcadas en los modelos urbanos y la proliferación de los tipos de vivienda característica de los pueblos pequeños en reemplazo de las casas campesinas tradicionales de la zona.

d) Los cambios culturales

Por haber disminuido el aislamiento del campo frente a la ciudad, por las modificaciones consiguientes de las relaciones urbano-rurales en todos los órdenes, por los cambios en la composición económica y social de la población rural y de la estructura de la propia actividad económica de ese medio, se está produciendo en América Latina una creciente penetración de instituciones y elementos de la cultura urbana entre la población rural.

Por una parte, se ha iniciado la participación de muchos sectores de la población rural en el consumo de la producción industrial urbana nacional e internacional, aunque este proceso es todavía incipiente y no afecta a la gran mayoría de la población rural. Por la otra, la presencia de elementos como la radio portátil y el desarrollo de las redes de transporte y de comunicación, con todas sus consecuencias integradoras de la población rural con el universo cultural que las ciudades dominan, implica la participación de esta población en un sistema de comunicaciones por donde circulan los elementos, los mensajes y los símbolos de la cultura que el mundo urbano produce, transmite y controla. A igual resultado propende la expansión de los servicios escolares a las zonas rurales, a través de los cuales se difunde la cultura o la subcultura de los sectores medios de las ciudades. Estos múltiples elementos culturales de procedencia

/urbana se

urbana se traducen en una modificación de la actitud de los campesinos, quienes adquieren nuevos conocimientos y distintas formas de relación, modificando el contenido de sus motivaciones y aspiraciones.

La influencia cultural urbana sobre el campo, en las condiciones actuales, no es tanto una "urbanización de la cultura rural" - como la califican algunos - cuanto una redefinición de la cultura rural que, al incorporar numerosos elementos nuevos de procedencia urbana, modifica su propio contenido. Así también pueden aparecer nuevos contenidos culturales, productos de las muchas formas de combinación de las subculturas rural y urbana.

e) Los cambios políticos

En los períodos anteriores, la población rural casi no recibía la acción de las instituciones del Estado-Nación, porque las estructuras locales y regionales de autoridad funcionaban como competidoras y como mediadoras entre el gobierno central y los sectores de población sometidos al dominio de la hacienda. En este sentido, no existía una plena integración política de la población rural latinoamericana.

Aunque esa situación todavía subsiste en cierta medida, las estructuras de autoridad local distintas que las que corresponden al Estado-Nación están en proceso de desintegración y se debilitan las relaciones de poder encarnadas en la hacienda. Se está produciendo en consecuencia una articulación más directa entre el Estado-Nación y la población rural en todos sus sectores, tendiéndose a la integración de la población rural a la estructura política y administrativa de cada país.

Sin embargo, esa incorporación no se traduce sino muy superficialmente en una participación efectiva de los campesinos en el proceso de decisiones que rigen la sociedad nacional y el Estado, si se entiende la participación política como la intervención organizada, autónoma y deliberada de un sector de población en la configuración de la vida política de una sociedad y en la actividad del Estado. En muchos países latinoamericanos numerosos sectores de la población campesina han estado haciendo considerables esfuerzos por establecer formas de participación organizada en la vida política del país, en los procesos de cambio económico y social rural y

/en la

en la acción del Estado. Basta citar los movimientos campesinos inmediatamente después de la segunda guerra mundial, en países como Bolivia, Brasil, Colombia, Perú y más recientemente en Chile, así como la organización de esos trabajadores en sindicatos y organizaciones comunales, que en algunos casos lograron, inestablemente, alcanzar un alto grado de coordinación y organicidad a escala nacional.

El Estado en América Latina ha reaccionado de distintas formas: desde la represión violenta a la tolerancia limitada de las organizaciones de trabajadores campesinos. Estos no han podido intervenir directamente - más allá del apoyo y de su defensa - en la gestión y conducción autónoma de los procesos de reforma agraria oficiales que los afectan, ni incorporarse al poder político en el campo a través de sus organizaciones. Los regímenes populistas han estimulado la organización de los campesinos, pero los han hecho funcionar más bien como apoyos que como agentes de los procesos que los afectan.

f) El papel de las organizaciones campesinas

No es éste el lugar adecuado para un examen pormenorizado del proceso de aparición y desarrollo de las organizaciones campesinas, ni de sus variantes en cada país latinoamericano. Con todo, es útil señalar que la movilización organizada de los trabajadores campesinos es tanto resultante de los procesos de cambio reseñados, como uno de sus más decisivos factores coadyuvantes.

Desde el punto de vista del papel asumido por las organizaciones campesinas y de las repercusiones de su presencia y de su desarrollo, cabe analizar la función que cumplen dentro del proceso mismo de cambio rural, y de su papel en el escenario nacional más amplio.

En lo que toca al primer aspecto, las organizaciones y movimientos de trabajadores campesinos han abierto posibilidades, no concretadas aún, de intervención expresa de los propios trabajadores en la modificación de las circunstancias de su existencia social; asimismo, han hecho posible que se aceleren y se reorienten en buena parte los procesos de cambio del régimen de tenencia de la tierra, de organización del trabajo, y de organización de la vida comunal.

En lo que se refiere a las repercusiones de la organización campesina sobre la vida nacional en su conjunto, destaca la modificación de la estructura de relaciones de poder político, ya que esa organización ha permitido canalizar las posibilidades de participación política de las poblaciones campesinas. Aunque estas posibilidades se ven atenuadas por diversas circunstancias y fuentes de poder, en América Latina, vista ésta en su conjunto, se aprecia que los proyectos oficiales de reforma agraria no comenzaron de verdad sino cuando las organizaciones campesinas habían alcanzado la magnitud y la significación necesarias para obligar a los grupos dominantes a considerar la situación agraria como problema nacional de primer orden. Ello demuestra, que aun en medida limitada y fragmentaria, los campesinos alcanzaron una fuerza de presión relativamente importante y que tuvieron capacidad para promover sus intereses y movilizarse organizadamente para lograr sus objetivos.

Sin la organización de los campesinos no habrían sido posibles con la rapidez necesaria ni la reforma agraria ni la preocupación nacional por los problemas agrarios. Además, el proceso de desintegración de las estructuras locales y regionales de autoridad que entrababan una vinculación más directa entre el Estado-Nación y la masa de trabajadores campesinos habría sido mucho más irregular y lento. Ello se comprueba al comparar a los países en que ha habido una intensa y organizada movilización campesina con los demás.

La función de las organizaciones campesinas rebasa el estrecho marco de las zonas rurales y se proyecta sobre la vida nacional de cada país. Se podría sostener que el fortalecimiento de la capacidad de organización y movilización autónoma de los campesinos es necesaria para acelerar los procesos de cambio que se buscan como base del desarrollo económico, social, y político del campo y del país en general, no sólo por lo que ello implica para la promoción y aceleración del cambio rural, sino porque se aseguran en esa forma la participación eficaz del campesino en la gestión y continuidad del desarrollo y se robustecen los procesos de integración política nacional.